

2009-10-12

Regeringskansliet  
Näringsdepartementet  
Trafikenheten  
Att: Charlotte Ottosson  
103 33 STOCKHOLM

## **Remiss av Riksrevisionens rapport (RiR 2008:29) Skyddet för farligt gods**

Undertecknande näringslivsorganisationer har tagit del av den rapport som Riksrevisionen publicerat "Skyddet för farligt gods", och som Näringsdepartementet för närvarande har utt på remiss. Våra organisationer samverkar i frågor som rör security i transportkedjan, eller skydd mot antagonistiska hot som det kallas i rapporten. Vi vill därför framföra följande synpunkter.

### ***Sammanfattning***

- Vi stöder inriktningen i rapporten att samverka mellan myndigheterna vad gäller skydd av transport av farligt gods bör ökas och att en helhetssyn på risker och regelverk bör skapas.
- Vi anser att samma helhetssyn bör gälla för hela securityfrågan och oavsett om det handlar om stöldskydd eller skydd mot terroraktivitet.
- Vi stöder förslaget i rapporten att RPS så långt möjligt bör ha samma ansvar och uppgifter för securityfrågorna inom alla trafikslag, och att samverka mellan polisen och andra myndigheter måste förbättras i securityfrågor.
- Vi stöder också förslaget i rapporten att Transportstyrelsen bör få ett samlat ansvar för transport av farligt gods i hela transportkedjan, och aner att detta samlade ansvar bör gälla för alla skydds/securityrelaterade frågor inom transportsektorn.
- Vi anser att regeringen även bör se över hur dialogen mellan myndigheterna och näringslivet i securityfrågor kan förbättras ur ett trafikslagsövergripande perspektiv.

### ***Övergripande synpunkter***

Riksrevisionen har i sin rapport avgränsat sin granskning till hur skyddet, securityn, fungerar relaterat till transport av farligt gods och framför allt i terminaler, rangerbangårdar och hamnar. Även om granskningen sålunda inte omfattar hela godstransportkedjan anser våra organisationer att rapporten pekar på ett antal förhållanden som är av mer generell art och inte bara för transport av farligt gods, som förvisso är en central del av godstransporterna i fråga. Framför allt gäller detta slutsatsen att "*Ansaret är uppdelat på flera myndigheter med delvis otydliga gränser och outvecklad samverkan*". Det är vår uppfattning att dessa oklarheter leder till onödigt höga kostnader för samhälle och näringsliv vad gäller föreskrivna krav på investeringar och drift ur securitysynpunkt, och detta utan att säkerheten/skyddet nödvändigtvis totalt sett blir bättre.

Våra organisationer har uppfattningen att en bättre säkerhet i transportskedjan, både mot stöder och terrorhot kan uppnås om ansvariga myndigheter samarbetar bättre än idag och utvecklar regelverk och tillsyn av dessa i dialog med näringslivet. Påfallande är att så stor del av godstransporterna sker med fler transportslag och att godset därmed passerar olika typer av terminaler under vägen. Den bästa säkerheten/skyddet torde därför uppkomma om regelverket

för security så långt möjligt harmoniseras mellan trafikslagen och att transportkedjan som helhet är i fokus vad gäller att bedöma och motverka risker för oönskad aktivitet.

Vi anser därför i likhet med Riksrevisionen att ansvaret för säkerhet och skydd i transportkedjan bör samordnas bättre och att nuvarande oklara gränser mellan myndighetsansvar bör redas ut. Vi noterar att Riksrevisionen anser att *”samverkan med polisen är delvis outvecklad”*, och stöder denna slutsats. Polisen har i slutändan samhällsansvaret för både förebyggande av stölder och sabotage och måste därför rimligen vara intimt samverkande med de myndigheter som utfärdar och sköter tillsyn av securitymotiverade regelverk. Följaktligen stöder vi också förslaget att *”Rikspolisstyrelsens uppgifter om skyddet av transporter på land bättre stämmer överens med dem i luftfartsskyddet, sjöfartsskyddet och hamnskyddet”*.

Riksrevisionen förordar i sin rapport att *”ansvaret för tillsyn av skyddet av farligt gods för samtliga transportslag läggs på Transportstyrelsen”*. Våra organisationer tillstyrker detta förslag och vill dessutom utöka det till ett övergripande ansvar för tillsyn av skydd/security i hela transportkedjan. Som framgår av rapporten är idag regelverken skiljda mellan trafikslagen, och också mellan t.ex. hamnar, flygplatser och andra terminaler. Detta är delvis en följd av separata internationella regelverk, men som vi tidigare nämnt är transportmarknaden i praktiken mycket intermodal. Det är därför rimligt att samma myndighet får möjlighet att öva tillsyn över hela kedjan. Tillskapandet av Transportstyrelsen ligger i linje med denna strävan och det är därför enligt vår mening naturligt att myndigheten ges ett helhetsansvar för security inom godstransportmarknaden. Även vad gäller transport av farligt gods specifikt kan våra organisationer inte se några fördelar med att ha ansvaret fördelat på flera myndigheter. Transportstyrelsen bör därför ges ett helhetsansvar även här för tillsyn av dessa frågor, såväl ur safety som security-synpunkt.

Det har inte legat inom ramen för den remitterade rapporten att studera samverkan i dessa frågor utanför de statliga myndigheterna. I detta sammanhang vill emellertid våra organisationer lyfta fram behovet även av nya samlade forum för dialogen mellan myndigheterna och näringslivet i skydds/securityfrågor. De grupper som idag sköter sådana frågor är antingen regionala (t.ex. ”godsvårdsgrupperna”) eller trafikslagsvisa (bl.a. på luftfartssidan). Vi föreslår därför att regeringen tar initiativ för att se över även hur dialogen mellan relevanta myndigheter och näringslivet kan förbättras i linje med det helhetstänkande som Riksrevisionens rapport eftersträvar. Våra organisationer står därvid till förfogande för att delta i en sådan process.

### ***Närmare synpunkter om lagstiftning om transport av farligt gods i hamnar***

I den nya lagen (2006:263) om transport av farligt gods infördes begreppet transportskydd, som avser skyddsåtgärder som behövs för att förebygga, hindra och begränsa att obehörigt förfarande med det farliga godset vid transport på land orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom. Skyddsbestämmelserna infördes således endast inom ADR-S och RID-S.

I förarbetet till lagen SOU 2004:87 angavs att regler om transportskydd för sjötransporter redan finns i EG-förordning om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar. Transportskyddet tas därför inte upp i IMDG-koden på samma sätt som i ADR-S och RID. EG-förordningen tar inte upp skyddet av det farliga godset specifikt, men det omnämns och ingår som en punkt som ska fastställas i hamnanläggningens skyddsplan.

Detta är också enligt vår mening det rimliga sättet att göra gränsdragningen mellan farligt godsreglerna om transportskydd och sjöfartsskyddsbestämmelserna. Annars hade vi haft två lagstiftningar inom samma område. Att skyddet av farligt gods faller inom sjöfartsskyddsbestämmelserna har även fördelen av dess bredare tillämpningsområde än farligt gods bestämmelserna, som begränsar sig till gods förpackad form. Nu täcks även tankfartyg och samtliga farliga ämnen och föremål in, utan att begränsa sig till farligt godsbestämmelsernas klassificeringskriterier.

I hamnar finns mycket riktigt som framförs i rapporten, en oklar ansvarsfördelning mellan Räddningsverket (numera MSB) och Sjöfartsverket (Transportstyrelsen). Båda ger nämligen ut tillämpningsföreskrifter, ADR-S/RID-S respektive SJÖFS (1991:8), som gäller för transport av farligt gods hamnar. Till det kommer som sagt sjöfarts- och hamnskyddslagstiftningen, där Transportstyrelsen författar tillämpningsföreskrifter. För verksamhetsutövare i hamnen har dock denna uppdelning praktiskt sett hittills haft mindre betydelse. I bestämmelserna i ADR-S/RID-S om transportskydd sägs att områden som används för mellanlagring av farligt gods ska vara ordentligt skyddade, väl belysta och så långt möjligt ej tillgängliga för allmänheten. Dessa skyddsåtgärder är i regel väl tillgodosedda genom sjöfartsskyddets skyddsplaner. Det farliga godsets uppställningsytor finns i regel inom de områdena till vilket tillträdet är begränsat redan vid skydds nivå 1. Dessa områden är i svenska hamnar ofta väl tilltagna, i och med att befintliga staket har används och med vetskap om kommande hamnskyddsreglerna fanns ambitionen att ha samma områdesgränser för båda regelverken.

En konsekvens av regelverket är kravet på att farligt gods endast får överlämnas för transport till transportörer, vars identitet är fastställt på lämpligt sätt. I brist på anvisningar om vad som menas med kravet och hur det bör uppfyllas har åtgärden i många hamnar blivit att när farligt gods hämtas krävs förhandsanmälan och att föraren legitimerar sig vid ankomsten till hamnen. En skyddsåtgärd som i övrigt oftast finns angiven för all inpassering till hamnar.

Även om vi som framgått förordar ett enhetligt myndighetsansvar för security och farligt gods anser vi att Kustbevakningens nuvarande kontroller i huvudsak fungerar väl. Detta särskilt genom att myndighetens tillsynsmandat av farligt gods blev direkt och utvidgas till att omfatta både inkommande och utgående gods i hamnar. KBV:s tillsyner är väl motiverade vad gäller kontroll av att farligt gods och lastsäkringsbestämmelser följs. Här finns även utvecklingspotential för skyddet av farligt gods, eftersom tjänsteman vid Kustbevakningen enligt hamnskyddslagen befogenhet att kontrollera identitet hos personer som uppehåller sig inom hamnens område samt undersöka bagage och gods inom hamnen. Enligt sjöfartsskyddslagen tillkommer dessutom befogenheten att utföra kroppsvisitation inom hamnanläggningen. Det senare är dock en befogenhet som aldrig har utnyttjats.

#### ***Mer om lagstiftningen om sjöfarts- och hamnskydd.***

I Riksrevisionens slutsatser sägs att krav på skydd av bevakning för hamnar inte är inriktade på farligt gods och därmed är inte skyddsåtgärderna det heller. Vidare sägs att *"samverkan med polisen är delvis utvecklad och ansvaret för underrättelser är inte tydligt fördelat. Myndigheterna har därför dålig information och kunskap om de hot som kan riktas mot farligt gods. Därmed har de också dålig kunskap om hur dessa hotbilder bör påverka utformningen av skyddsåtgärder"*.

Det är en slutsats vi till fullo instämmer i. Orsaken är att de grundläggande skyddsutredningar som ska göras enligt EG-förordningens bilagda ISPS-kod, och på vilka skyddsplanernas alla

åtgärder för tillträdeskontroll, kontroll av gods, övervakning m.m. ska baseras på svenska staten avstått från att göra. Istället har skyddsutredningar tagits fram av hamnanläggningsinnehavarna själva, för sin egen hamn, vilket i den svenska lagen om sjöfartsskydd uttrycks som att innehavaren biträder vid utförandet av skyddsutredningen.

Enligt ISPS-koden ska skyddsutredningen av en hamnanläggning utföras av den fördragsslutande staten inom vars territorium hamnanläggningen ligger. En fördragsslutande stat får bemyndiga en erkänd sjöfartsskyddsorganisation att utföra skyddsutredningen av en specifik hamnanläggning inom det egna territoriet. Någon erkänd sjöfartsskyddsorganisation, som enligt ISPS-koden ska ha kompetens och expertkunskaper finns inte utsedd i Sverige. Dessa mycket grundläggande utredningar för all planering av skyddsåtgärder har alltså tagits fram av hamninnehavare själva. Här borde skyddet av det farliga godset ha lyfts fram av den myndighet som har kunskap i frågan, om särskilda hot finns mot just den hanteringen.

I rapporten nämns under punkten 4.8.6 Tillsyn, att myndigheterna inte har utvecklat övningsverksamhet med hänsyn till antagonistiska hot mot farligt gods. Det är en helt riktig slutsats, inte bara när det gäller farligt gods. Det är den andra stora punkten, förutom på vilket sätt skyddsutredningar tas fram, som vi i Sverige inte infört regelverken enligt ISPS-kodens och hamnskyddsdirektivets krav.

ISPS-koden anger att övningar innebär att hamnanläggningens skyddschef deltar i samarbete med berörda myndigheter t.ex. katastrofövningar eller andra övningar som anordnas av myndigheten i hamnstaten. Hamnskyddsdirektivet anger att medlemsstaterna skall sörja för lämpliga övningar med hänsyn till de grundläggande kraven på skyddsutbildningsövningar.

Nu har arrangerats större övningar med flera myndigheter inblandade i några hamnar, men då har myndigheterna deltagit till och från beroende på vad de har haft tid till, och då befunnit sig på åskådarplats.

### ***Om hamnarna och lagstiftningen om skydd av samhällsviktiga anläggningar***

Det som rapporten säger under stycket 3.1.4 Regler om skydd för samhällsviktiga anläggningar, instämmer vi i, och anser till och med att de nya reglerna för sjöfarts- och hamnskydd skulle kunna ha införts genom lagen om skydd av samhällsviktiga anläggningar. Lagen innehåller alla möjligheter till skyddsåtgärder som kan krävas. Dessutom är flera hamnar eller delar av dem redan skyddsobjekt.

Vad som sägs i stycket om Skyddslagsutredningen och dess uppdrag att bland annat att se över behovet av att modernisera författningarna och att anpassa dem till den förändrade hotbilden mot samhället, innefattande internationell terrorism och gränsöverskridande grov organiserad brottslighet är intressant och ligger i linje med våra organisationers strävan att koppla samman terrordskyddsmotiverade åtgärder med stöldskydd. De mervärden som sjöfarts- och hamnskyddsreglerna medför är en tillgång när det gäller att hålla vardagsbrottsligheten borta.

Stefan Back  
Sveriges Transportindustriförbund

Bo Svensson  
Näringslivets Transportråd  
Svensk Handel

Bertin Dahlin  
Sveriges Åkeriföretag

Peder Wadman  
Branschföreningen Tågoperatörerna

Tryggve Ahlman  
Sveriges Redareförening

Anders Klingström  
Sveriges Hamnar